Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

# 34 461 Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de uitbreiding van de aansprakelijkheid voor de voldoening van het verschuldigde loon aan de werknemer die arbeid verricht ter uitvoering van een overeenkomst van goederenvervoer over de weg of een overeenkomst tot het doen vervoeren van goederen over de weg

## Nr. 6 NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Vastgesteld 14 juli 2016

### Algemeen

### 1. Aanleiding, achtergrond en doelstelling van het wetsvoorstel

De regering is verheugd met de brede steun die in de Kamer leeft voor de met dit wetsvoorstel beoogde doeleinden, zoals de aanpak van schijnconstructies en de bevordering van betaling van het verschuldigde loon aan de werknemer. Wel leeft er bij de verschillende partijen nog een aantal vragen waarop hieronder wordt ingegaan. Deze vragen hebben vooral betrekking op de effectiviteit van het wetsvoorstel en de werking van de ketenaansprakelijkheid mede in relatie tot andere wetgeving, zoals de detacheringsrichtlijn en de handhavingsrichtlijn. In deze nota naar aanleiding van het verslag wordt, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, ingegaan op deze vragen.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de hier voorgestelde ketenaansprakelijkheid voor de vervoerssector verschilt van de bestaande Wet aanpak schijnconstructies (hierna: WAS). Het wetsvoorstel is bedoeld om de ketenaansprakelijkheid, zoals deze in de WAS is geregeld, ook voor het goederenvervoer over de weg te laten gelden. Er worden geen aanvullende wijzigingen voorgesteld.

De leden van de VVD-fractie vragen waaruit blijkt dat de WAS nu uitgebreid kan worden naar de transportsector en welke onderzoeken en gesprekken hier de aanleiding voor vormen. De regering acht het wenselijk dat, indien arbeid wordt verricht ter uitvoering van een overeenkomst tot het vervoeren van goederen over de weg of een overeenkomst tot het doen vervoeren van goederen over de weg, partijen van dergelijke ketens van overeenkomsten evenals andere sectoren voor wie de ketenaansprakelijkheid al geldt sinds 1 juli 2015 aansprakelijk kunnen worden gesteld in geval van niet nakoming van de loonbetalingsplicht. Dit draagt ook bij aan de doelstellingen van de WAS, zoals het

kst-34461-6
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

voorkomen van oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden en het bevorderen van een gelijk speelveld.[1]
Om te zorgen dat de ketenaansprakelijkheid ook van toepassing is op het goederenvervoer over de weg, is het nodig om in dit wetsvoorstel de vervoersovereenkomst op te nemen. In reactie op de vraag van de VVD over het onderzoek naar de mogelijkheden hierover zij gemeld dat er intern een nadere verkenning van de Europese en internationale regelgeving heeft plaatsgevonden. Daaruit is gebleken dat het uitbreiden van de ketenaansprakelijkheid met het goederenvervoer over de weg mogelijk is binnen de kaders van de huidige Europese en internationale regelgeving. Tevens blijkt uit gesprekken met Transport en Logistiek Nederland (TLN) en FNV dat de introductie van de ketenaansprakelijkheid, zoals in de WAS is geregeld, gesteund wordt door de sector. Door de sector (TLN en EVO) wordt actief geanticipeerd op de invoering van de ketenaansprakelijkheid met het ontwikkelen van een keurmerk.
De fracties van VVD en D66 vragen de regering om aan te geven hoe de WAS tot nu toe functioneert, hoeveel werknemers gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om werkgevers hoger in de keten aansprakelijk te stellen en in welke mate dit ook heeft geleid tot daadwerkelijke toepassing van de ketenaansprakelijkheid. Ook worden vragen gesteld door de leden van de VVD-, PvdA- en CDA-fracties over de evaluatie en monitoring van het wetsvoorstel. In reactie op de vragen over het functioneren van de huidige WAS zij opgemerkt dat daarin is bepaald dat deze wet binnen drie jaar na inwerkingtreding zal worden geëvalueerd. De regering wil hierop niet vooruitlopen. Voorts is bij de parlementaire behandeling van de WAS toegezegd dat de Tweede Kamer jaarlijks via een monitor wordt geïnformeerd over de effecten van de WAS. Deze monitor beoogt een aantal ontwikkelingen te signaleren. Bij de evaluatie zal nog nadrukkelijker naar de effectiviteit van de WAS worden gekeken. Binnenkort ontvangt de Tweede Kamer een brief waarin zal worden aangegeven welke elementen deel zullen uitmaken van deze monitor. Daarbij komt ook de ketenaansprakelijkheid aan de orde. Tevens zal bij de evaluatie van de WAS aandacht besteed worden aan dit wetsvoorstel.
Zoals hierboven reeds is aangegeven, is de hier voorgestelde ketenaansprakelijkheid identiek aan die van de WAS. Ervaringen met de WAS hebben, dit in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie, geen rol gespeeld bij de vormgeving van de ketenaansprakelijkheid voor het goederenvervoer over de weg. In reactie op de vraag van D66 naar ervaringen met de ketenaansprakelijkheid zij opgemerkt dat er nog geen rechterlijke uitspraken zijn gedaan waarin dat een werknemer succesvol beroep heeft gedaan op de ketenaansprakelijkheid. Hierbij kan ook van belang zijn dat op grond van het overgangsrecht, zoals geregeld in de WAS, de ketenaansprakelijkheid niet geldt voor loon dat verschuldigd was over een tijdvak gelegen voor 1 juli 2015.
De fractie van de PvdA is van mening dat met dit wetsvoorstel uitbuiting, verdringing en oneerlijke concurrentie beter tegengegaan kunnen worden. Daarbij hebben zij, evenals de leden van de fracties van VVD, CDA, PvdA en D66, gevraagd om meer inzicht te geven in de omvang van het probleem dat met dit wetsvoorstel wordt opgelost. De leden van de CDA-fractie geven aan dat het probleem van onderbetaling en daarmee de oneerlijke concurrentie groot is in deze sector, maar hoe groot is niet precies duidelijk. Zij vragen de regering een indicatie te geven van de huidige omvang van het probleem. Ook vragen de leden van de CDA-fractie wat in de ogen van de regering de toegevoegde waarde is van dit wetsvoorstel.
Dit wetsvoorstel beoogt de betaling van het verschuldigde loon te bevorderen in het goederenvervoer over de weg. Volgens de meest

[1] Kamerstukken II 2014/15, 34 108, nr. 3, p. 18.

recente cijfers[2] zijn in deze sector in Nederland ruim 12.000 bedrijven en bijna 128.000 werknemers actief. Daarnaast is er een groot aantal buitenlandse bedrijven dat goederen vervoert over de weg in Nederland. Het is niet mogelijk om exact aan te geven welk deel van de bedrijven de cao correct naleeft. Wel is, zoals ook eerder is aangegeven, geconstateerd dat de sector gevoelig is voor concurrentie op arbeidsvoorwaarden. Daardoor bestaat het risico op onderbetaling. Bovendien blijkt uit informatie van de Stichting Vervoersbond Naleving cao Beroepsgoederenvervoer (VNB) dat er in de sector veel meldingen zijn met betrekking tot niet-naleving van de cao. In reactie op de vraag van de leden van de VVD-fractie hoe een aanspraak op betaling in de huidige situatie wordt afgehandeld zij opgemerkt dat, indien er sprake is van onderbetaling, werknemers al dan niet samen met de vakbond tegen de werkgever een loonvordering bij de rechter kunnen instellen.

De leden van de PvdA fractie vragen tevens om een indicatie te geven van het aantal mensen dat mogelijk gebruik gaat maken van de ketenaansprakelijkheid in het goederenvervoer over de weg. Het is thans niet mogelijk om hiervan een betrouwbare kwantitatieve indicatie te geven. Immers, de ervaring met de ketenaansprakelijkheid voor loon is nog beperkt en het is niet bekend in hoeveel gevallen momenteel sprake is van onderbetaling. Wel is de verwachting dat het aantal mensen beperkt zal zijn, omdat van deze wet vooral een preventief effect wordt verwacht. Wanneer opdrachtgevers zich ervan bewust zijn dat zij kunnen worden aangesproken op naleving van de geldende arbeidsvoorwaarden van de werknemers die goederen voor hen vervoeren, zullen zij bij het afsluiten van contracten daaraan ook aandacht besteden. De verwachting is dat het aantal meldingen bij de VNB dat de cao niet wordt nageleefd zal gaan dalen.

De leden van de VVD-fractie lezen dat van het wetsvoorstel een belangrijke preventieve werking wordt verwacht doordat opdrachtgevers bereid zullen zijn om onderbetaling in de opdrachtketen te voorkomen en aan te pakken waar dat nodig is. Deze preventieve werking impliceert dat het doel van het wetsvoorstel ook op andere manieren bereikt kan worden. Deze leden vragen of de regering andere opties heeft overwogen en waarom deze opties niet zijn gekozen.

Dit voorstel sluit aan bij de ketenaansprakelijkheid die met de totstandkoming van de WAS is ingevoerd. In de WAS is de keuze voor het instrument van ketenaansprakelijkheid ook nader gemotiveerd.[3] In de memorie van toelichting is onder meer aangegeven dat het doel van de WAS is om bonafide ketens te ontwikkelen waarin werknemers ook het loon ontvangen waar zij recht op hebben en oneerlijke concurrentie tussen werkgevers wordt voorkomen. Door de ketenaansprakelijkheid krijgen opdrachtgevers in de keten instrumenten in handen om ervoor te zorgen dat in de keten het juiste loon wordt betaald. Het stimuleren van een goede keuze van opdrachtgevers is in het voordeel van bonafide partijen doordat malafide marktpartijen – die met onderaanbieding op arbeidsvoorwaarden oneerlijk concurreren – geen opdrachten meer krijgen.

Dit voorstel regelt de ketenaansprakelijkheid voor het goederenvervoer over de weg op dezelfde wijze als voor alle andere sectoren die werken met een overeenkomst van opdracht of aanneming van werk. Hiermee wordt een uniforme aanpak bewerkstelligd. Om die reden zijn er geen andere opties overwogen en is voor de uitbreiding van de Was met het goederenvervoer over de weg gekozen.

Partijen zullen naar verwachting maatregelen treffen om aansprakelijkstelling uit hoofde van de WAS te voorkomen. Het beoogde effect van deze maatregelen is dat er minder onderbetaling plaats zal vinden. Het instrument om een andere partij aansprakelijk te stellen voor bijvoorbeeld

---

[2] Transport in cijfers in 2016, TLN, 29 januari 2016.

[3] Kamerstukken II, 2014/15, 34 108, nr. 3, p. 18 e.v.

betaling van premies en belastingen, indien de werkgever zijn verplichtingen niet nakomt, is al langer effectief gebleken. De aansprakelijkheid van aannemers is in de Invorderingswet en in de handhavingsrichtlijn op deze wijze geregeld. Overigens geldt daarbij ook dat er geen sprake is van aansprakelijkheid, indien de aangesproken partij niet verweten kan worden dat de werkgever niet aan zijn verplichtingen voldoet. Teneinde een beroep te kunnen doen op niet- verwijtbaarheid moet de aangesproken partij maatregelen hebben getroffen, die er uiteindelijk toe kunnen leiden dat in een sector geen onderbetaling meer plaats vindt.
De leden van de PvdA-fractie merken op dat vervoer door de lucht, per spoor over zee of gecombineerd goederenvervoer niet onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen. Zij vragen daarbij in hoeverre de effectiviteit van het wetsvoorstel hierdoor ondermijnd kan worden. Ook de leden van de D66-fractie vragen de regering of zij onderzoek uitvoert naar de wenselijkheid en de mogelijkheid om de ketenaansprakelijkheid ook in andere vervoerssectoren van toepassing te laten zijn.
In reactie op deze vragen zij opgemerkt dat de regering er voor kiest om dit voorstel te beperken tot het goederenvervoer over de weg omdat op de andere vervoerssectoren complexe wet- en regelgeving en verdragen van toepassing zijn en nader onderzoek nodig is om te bezien of het realiseren van de ketenaansprakelijkheid mogelijk en wenselijk is voor deze sectoren. De regering verwacht niet dat door deze beperking de effectiviteit van dit wetsvoorstel minder is en ziet daarom geen aanleiding om thans ook het invoeren van de ketenaansprakelijkheid voor andere vervoerssectoren nader te bezien. Bovendien kan dan de ervaring met de werking van de ketenaansprakelijkheid bij goederenvervoer over de weg worden betrokken bij de afweging inzake andere vervoerssectoren. De WAS zal de komende jaren worden gemonitord en geëvalueerd. Ook dit wetsvoorstel zal in de monitoring en evaluatie van de WAS worden betrokken. Op basis van de bevindingen zal bezien worden of het mogelijk en wenselijk is om ook in de andere vervoerssectoren (zoals lucht, spoor en zee) de ketenaansprakelijkheid in te voeren.
De fracties van VVD, CDA, PvdA en D66 vragen naar de samenhang tussen de hier voorgestelde ketenaansprakelijkheid en andere wetgeving, zoals de handhavingsrichtlijn en de detacheringsrichtlijn. Wat betreft laatstgenoemde richtlijn vragen deze partijen of de door de Commissie gedane voorstellen voor aanpassing van deze richtlijn invloed hebben op dit wetsvoorstel.
De detacheringsrichtlijn en de handhavingsrichtlijn bevatten bepalingen aan de hand waarvan de hoogte van de loonaanspraken van gedetacheerde werknemers kan worden bepaald, met name artikel 3, lid 1, van de detacheringsrichtlijn. In dit artikel wordt aangegeven hoe lidstaten de hoogte van het verschuldigde loon voor gedetacheerde werknemers bepalen. De handhavingsrichtlijn bevat bepalingen waardoor toezichthouders meer handvatten hebben om ervoor te zorgen dat de bepalingen uit de detacheringsrichtlijn ook daadwerkelijk worden nageleefd. In Nederland kan deze toezichthouder een overheidsinstantie zijn, zoals de Inspectie SZW, maar ook (één van de) sociale partners indien het de naleving van de arbeidsvoorwaarden voor gedetacheerde werknemers betreft, die in cao's zijn geregeld. Deze richtlijnen kunnen voor de transportsector, die voor een deel door internationale contracten wordt beheerst en waarbij een deel van de transportbewegingen door buitenlandse chauffeurs wordt verzorgd, van groot belang zijn.
Echter, de ketenaansprakelijkheidsregeling in de WAS gaat niet over de hoogte van de loonaanspraken, zoals de detacheringsrichtlijn, maar bevat een civielrechtelijke regeling over de aansprakelijkheid van de verschillende schakels in een keten voor de voldoening van het verschuldigde loon. Deze ketenaansprakelijkheid betreft het aan de werknemer verschuldigde loon op grond van de individuele of collectieve arbeidsovereenkomst. Voor arbeid verricht in Nederland in het kader van transnationale

detachering, als bedoeld in de detacheringsrichtlijn, dient het verschuldigde loon ten minste ter hoogte van het wettelijk minimumloon te zijn. Aangezien dit wetsvoorstel niet ziet op de onderdelen van de bovengenoemde richtlijnen, staat dit wetsvoorstel los van de materie, geregeld in de handhavings- en detacheringsrichtlijn. In reactie op bovenstaande vragen kan geconcludeerd worden dat dit wetsvoorstel een aanvulling is op de voor alle andere sectoren geldende ketenaansprakelijkheid, zoals geregeld in de WAS.
De leden van de PvdA-fractie vragen tevens naar de subsidiariteitsbezwaren van de parlementen bij het voorstel tot herziening van de detacheringsrichtlijn. In reactie daarop zij opgemerkt dat de Europese Commissie het voorstel tot herziening van de detacheringsrichtlijn in behandeling heeft, en zich beraadt op de verdere behandeling van het voorstel. Ook dit voorstel heeft geen implicaties voor het onderhavige wetsvoorstel.
In antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie over de verschillende vormen van toezicht bij de hierboven genoemde richtlijnen en dit wetsvoorstel, wordt opgemerkt dat toezicht op de naleving van de detacheringsrichtlijn is neergelegd bij de Inspectie SZW voor zover het de betaling van het minimumloon betreft. Sociale partners zijn verantwoordelijk voor de naleving van de arbeidsvoorwaarden voor gedetacheerde werknemers, neergelegd in cao's. In dat kader kunnen sociale partners aan de Inspectie SZW vragen om op grond van artikel 10 van de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten (hierna: Wet avv) een onderzoek in te stellen naar de naleving van de algemeen verbindend verklaarde bepalingen. Vervolgens kunnen de vakbonden de onderzoeksgegevens gebruiken in een procedure namens de betrokken werknemers tegen een werkgever.
Werknemers kunnen via de hoofdelijke aansprakelijkheid tegelijkertijd de werkgever en diens opdrachtgever ieder voor het geheel aanspreken voor de voldoening van het verschuldigde loon. Als dat niet slaagt dan kunnen werknemers via de volgtijdelijke ketenaansprakelijkheid hun loon vorderen bij de andere schakels in de keten. Daarbij dient de volgorde, zoals aangegeven in artikel 7:616b BW, te worden aangehouden. Het door de Inspectie SZW op grond van artikel 10 Wet avv ingestelde onderzoek is bedoeld om als mogelijk ondersteunend bewijs in een rechtszaak te dienen tegen de werkgever om de hoogte van het verschuldigde loon op basis van de cao vast te stellen.
De CDA-fractie heeft gevraagd of met dit wetsvoorstel de rol van publieke handhaving wordt gewijzigd. Deze rol wordt niet gewijzigd door het onderhavige wetsvoorstel.
Het wetsvoorstel heeft, dit in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie, geen gevolgen voor de werklast bij de Inspectie SZW omdat het wetsvoorstel civielrechtelijk van aard is en de werknemer eventueel tezamen met de vakbond actie moet ondernemen tegen zijn werkgever en verdere schakels in de keten indien het verschuldigde loon niet wordt voldaan.
De vraag van het CDA met betrekking tot de inwerkingtreding van de wet wordt beantwoord in de laatste paragraaf.

## 2. Nadere toelichting op ketenaansprakelijkheid voor het verschuldigde loon voor goederenvervoer over de weg.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de WAS niet van toepassing zal zijn op andere modaliteiten dan transport over de weg, zoals de zeevaart, de binnenvaart en de luchtvaart. Dit houdt verband met het internationale karakter en de juridische complexiteit van deze modaliteiten. Deze leden vragen hoe de regering aankijkt tegen het risico van een verslechterende concurrentiepositie van het goederenvervoer over de weg versus deze

andere modaliteiten, terwijl we juist een modal shift beogen? Zij vragen of de regering kan bevestigen dat, als gevolg van dit wetsvoorstel, het gecombineerd vervoer niet wordt beperkt? Zo nee, wat gaat de regering doen om dit te voorkomen, zo vragen deze leden.

Het ligt in de rede dat de ketenaansprakelijkheid slechts één van de motieven zal zijn om wel of niet gebruik te maken van het goederenvervoer over de weg. Overwegingen van snelheid en hoeveelheid zullen naar verwachting van meer doorslaggevend belang zijn bij de keuze voor een transportwijze. Het is niet aannemelijk dat de ketenaansprakelijkheid ertoe zal leiden dat er vaker voor andere transportvormen wordt gekozen of het gecombineerd vervoer wordt beperkt. Deze werkwijze en de verwachte effecten voor het gecombineerd vervoer zijn in het nader rapport verder toegelicht.

De regering is dan ook niet beducht dat het goederenvervoer over de weg nadelige gevolgen, zoals een slechtere concurrentiepositie, zal ondervinden van de invoering van de ketenaansprakelijkheid in deze sector.

Voor het antwoord op de vraag van de D66-fractie over onderzoek naar de wenselijkheid en de mogelijkheid om de ketenaansprakelijkheid ook in de andere sectoren en op gecombineerde overeenkomsten van toepassing te laten zijn en op welk moment de regering hierover een besluit wenst te nemen wordt verwezen naar het eerdere antwoord in paragraaf 1.

De leden van de VVD-fractie lezen dat, in een situatie waarin een werknemer voor meerdere opdrachtgevers en afzenders goederen vervoerd heeft, deze werknemer één wederpartij aansprakelijk kan stellen voor betaling, waarna deze partij regres kan halen bij de andere partijen. Zij vragen hoe de aansprakelijkheid in een dergelijk geval verloopt. Is de wederpartij aansprakelijk voor de gehele betaling die verschuldigd is aan de werknemer of slechts naar rato van de vervoerde goederen waarvan zijn partij onderdeel uitmaakte? De leden van de D66 vragen ook hoe bepaald wordt welke van de opdrachtgevers aansprakelijk wordt gesteld voor het gehele loon.

Zoals artikel 7:616a BW ook tot uitdrukking brengt, is de wederpartij met de werkgever hoofdelijk aansprakelijk voor de voldoening van het loon dat de werkgever aan de werknemer verschuldigd is. Dit is het loon dat de werkgever uit hoofde van de (individuele of collectieve) arbeidsovereenkomst verschuldigd is. Hieruit volgt dat de werknemer de werkgever en de wederpartij voor de voldoening van het volledige loon kan aanspreken.

In de situatie volgend op hetgeen hierboven geschetst is, vragen de leden van de VVD-fractie of de aansprakelijk gestelde wederpartij vervolgens regres kan uitoefenen bij de andere wederpartijen. De wettelijke verankering van deze mogelijkheid tot regres zien deze leden echter niet terug in het wetsvoorstel. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen of de regering nader kan toelichten hoe het onderdeel regres in de praktijk werkt op het punt dat een werknemer in het kader van de hoofdelijke aansprakelijkheid maar één afzender hoeft aan te spreken als er sprake is van meerdere afzenders. De leden van de PvdA-fractie vragen daarnaast wat de basis is van de regresactie als er geen contractuele relatie tussen de afzenders onderling is.

In het geval van regres is afdeling 2 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek (BW) van toepassing. De wederpartijen zijn ten aanzien van het verschuldigde loon ieder voor het geheel aansprakelijk (art. 6:7 BW). De werknemer heeft ten aanzien van ieder van hen recht op nakoming voor het geheel. Artikel 6:10 BW bevat de zogenoemde bijdrageplicht voor hoofdelijke schuldenaren. De omvang van de bijdrageplicht hangt af van de onderlinge rechtsverhouding. Hoofdelijke schuldenaren zijn, ieder voor het gedeelte dat hen in hun onderlinge verhouding aangaat, verplicht in de schuld bij te dragen. Vaak is er sprake van één bedrijf met wie de overeenkomst van goederenvervoer over de weg is gesloten. Het regres gaat dan tussen die opdrachtgever en de werkgever. In de situatie, waarbij er sprake is van verschillende wederpartijen die op grond van verschil-

lende overeenkomsten met de werkgever hoofdelijk aansprakelijk zijn voor het verschuldigde loon op grond van artikel 7:616a BW, wordt de omvang van de bijdrage bepaald door het aandeel in het vervoer. Heeft een schuldenaar meer betaald dan het deel dat hem aangaat, dan kan hij de andere hoofdelijke medeschuldenaren aanspreken voor het deel van de schuld dat ieder van hen aangaat.
Bij volgtijdelijke aansprakelijkheid gelden de regels van artikel 7:616b BW. Indien de hoofdelijke aansprakelijkheid niet kan slagen, omdat bijvoorbeeld de wederpartij van de werkgever in staat van faillissement is of geen verwijt kan worden gemaakt van het niet voldoen van het loon en ook de werkgever in gebreke blijft, kan een andere schakel in de keten worden aangesproken in de volgorde van artikel 7:616b BW. Er is bij volgtijdelijke ketenaansprakelijkheid verhaal mogelijk op grond van artikel 7:616d BW.
De leden van de VVD- en de PvdA-fractie vragen of de regering duidelijk kan maken hoe een dergelijke situatie wordt afgehandeld als één of meerdere wederpartijen afkomstig zijn uit het buitenland en dus mogelijk onder een andere jurisdictie vallen.
Op grond van artikel 7:616c BW is het voor de toepassing van de artikelen 616a (de hoofdelijke aansprakelijkheid) en 616b (de volgtijdelijke aansprakelijkheid) niet van belang of op de vervoersovereenkomst, de arbeidsovereenkomst, de overeenkomst van opdracht of van aanneming van werk buitenlands of Nederlands recht van toepassing is, als er arbeid in Nederland wordt verricht.

De Nederlandse rechter heeft onder meer rechtsmacht in zaken betreffende een individuele arbeidsovereenkomst indien de arbeid gewoonlijk in of vanuit Nederland wordt verricht.[4] Tevens heeft de Nederlandse rechter rechtsmacht indien de arbeid tijdelijk in Nederland wordt verricht in het kader van transnationale detachering, als bedoeld in de detacheringsrichtlijn en zoals geïmplementeerd in artikel 2 van de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie. Op grond van dat artikel kan een tijdelijk in Nederland gedetacheerde werknemer zich beroepen op de ketenaansprakelijkheid voor zijn loon en heeft de Nederlandse rechter op grond van artikel 6, sub c, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering rechtsmacht om kennis te nemen van de vordering van de werknemer tegen zijn werkgever of een buitenlandse wederpartij van zijn werkgever in Nederland.

Tussen de wederpartijen van de werkgever (en de werkgever) kan het door een (buitenlandse) wederpartij niet voldoen aan de bijdrageplicht op grond van artikel 6:10 ten opzichte van de andere wederpartij(en) een onrechtmatige daad opleveren. De wederpartij, die zijn gedeelte van de schuld nog niet heeft voldaan aan de wederpartij die is aangesproken voor het geheel van het verschuldigde loon, handelt in strijd met zijn bijdrageplicht en derhalve onrechtmatig. De Nederlandse rechter heeft ook rechtsmacht ten aanzien van geschillen uit onrechtmatige daad, indien het schadebrengende feit zich in Nederland heeft voorgedaan of zich kan voordoen (artikel 7, tweede lid, Brussel-I *bis* Verordening). In dat kader kan zowel worden gekeken naar de plaats van de veroorzakende gebeurtenis die aan de schade ten grondslag ligt als naar de plaats waar de schade is ingetreden.[5]

---

[4] Artikel 6, sub b, Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en artikel 21, eerste lid, onderdeel b, onder i, van de Verordening (EU) nr. 1215/2012 van het Europees parlement en de Raad van 12 december 2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PbEU 2012, L 351), zoals laatstelijk gewijzigd op 26 november 2014 (PbEU 2015, L 54), (*Brussel I bis-Verordening*).

[5] Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap van 30 november 1976, 21/76, *NJ* 1977/494 (Bier/Mines de potasse d'Alsace).

Daarnaast vragen de leden van de fracties van D66 en VVD hoe de aansprakelijk gestelde wederpartij kan achterhalen welke andere wederpartijen er zijn om regres op te nemen. De leden van de D66 vragen of de vervoerder verplicht is deze gegevens ter beschikking te stellen en of de curator in geval van faillissement hieraan medewerking dient te verlenen.

Artikel 7:616e BW regelt de verplichting voor opdrachtgevers, opdrachtnemers, aannemers, wederpartijen en werkgevers om aan de werknemer desgevraagd schriftelijk de naam en het verblijf van de verschillende partners in de keten te verstrekken. Een dergelijke expliciete plicht geldt niet tussen de werkgever (of de curator) en de wederpartij van de werkgever. De werkgever is wel als hoofdelijke schuldenaar verplicht zich overeenkomstig de eisen van redelijkheid en billijkheid jegens de wederpartij te gedragen (artikel 6:8 jo. 6:2 BW). Het ligt dan ook in de rede dat de werkgever gehouden is medewerking te verlenen door gegevens over andere wederpartijen te verstrekken jegens de wederpartij die is aangesproken voor het geheel van het verschuldigde loon.

Tenslotte geven de leden van de VVD-fractie aan dat een gevolg van regres kan zijn dat een betrouwbare ondernemer in de transportsector nu de dupe kan worden van dit wetsvoorstel als hij gedwongen wordt regres uit te oefenen bij een concurrent die zijn zaken minder goed op orde heeft. Zij vragen of de regering kan aangeven wat er gebeurt als een van de wederpartijen zijn betalingsverplichtingen niet meer kan voldoen of simpelweg weigert mee te werken.

Indien een wederpartij wordt aangesproken kan deze zijn vordering verhalen op de andere hoofdelijke schuldenaar, te weten de werkgever. Het ligt voor de hand dat hij zich eerst wendt tot de werkgever. Daarnaast kan hij de andere wederpartijen van de werkgever aanspreken om bij te dragen voor hun aandeel in het vervoer, zoals hierboven is uiteengezet. In geval van faillissement van een van de hoofdelijke schuldenaren kan de aangesproken wederpartij een vordering indienen bij de curator tot bijdrage in de schuld. Tevens kan de aangesproken wederpartij in rechte een vordering instellen tegen een andere wederpartij die weigert bij te dragen.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de ketenaansprakelijkheid geldt als Nederlands recht van toepassing is op de arbeidsovereenkomst. In het geval buitenlands recht van toepassing is op de arbeidsovereenkomst geldt de ketenaansprakelijkheid alleen voor die arbeid die in Nederland is verricht. Wat betekent dit voor de concurrentiepositie van Nederlandse transportbedrijven ten opzichte van bedrijven uit andere Europese lidstaten, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

In verschillende landen, zoals bijvoorbeeld Frankrijk, Duitsland en België gelden soortgelijke regelingen, die mede naar aanleiding van de handhavingsrichtlijn zijn geïmplementeerd. Naar verwachting zal de concurrentiepositie van Nederland als gevolg van dit voorstel dan ook niet verslechteren.
De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat in de memorie van toelichting niet wordt gesproken over de invloed van het wetsvoorstel op de geldende cabotageregels op de Nederlandse wegen. Kan de regering aangeven of er veranderingen optreden in deze regels door het onderhavige wetsvoorstel en zo ja, welke veranderingen zijn dit?
Het onderhavige wetsvoorstel brengt geen wijziging in de regels met betrekking tot cabotage zoals opgenomen in de Wet wegvervoer goederen.

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat, in het geval van het niet voldoen van een informatieverplichting door een werkgever, deze werkgever aansprakelijk kan worden gesteld door de werknemer. Zij vragen of de regering kan aangeven in hoeverre de werkgever dan aansprakelijk gesteld kan worden. En in hoeverre moet voor deze aansprakelijkheidstelling de invoering van de digitale vrachtbrief niet randvoorwaardelijk zijn. Kan de regering aangeven welke landen deze digitale vrachtbrief hebben ingevoerd. Als de werknemer niet slaagt met zijn vordering op grond van hoofdelijke aansprakelijkheid, kan hij volgtijdelijk iedere andere wederpartij aanspreken. Kan er sprake zijn van dubbele werking.
In antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie over de informatieverplichting van de werkgever kan gesteld worden dat de werkgever, los van de informatieverplichting, aansprakelijk is voor de voldoening van het aan de werknemer verschuldigde loon op grond van artikel 7:616a BW. Hij is tevens verplicht om aan de werknemer op grond van artikel 7:616e BW de informatie over de verschillende opdrachtgevers, wederpartijen en schakels in de keten te verschaffen. Daarop staat geen sanctie. Ten aanzien van de digitale vrachtbrief geldt dat het voor de werknemers niet noodzakelijk is om te beschikken over digitale vrachtbrieven om te weten wie de opdrachtgevers zijn. De digitale vrachtbrief geeft namelijk geen extra informatie ten opzichte van de papieren vrachtbrief. Vooralsnog wordt er binnen Europa nog slechts zeer beperkt gebruik gemaakt van de digitale vrachtbrief. De regering beantwoordt de vraag over dubbele werking ontkennend. Eerst dient de werknemer zijn werkgever en diens opdrachtgever(s) op grond van artikel 7:616a BW hoofdelijk aansprakelijk te stellen. Is deze poging om het loon op te eisen niet succesvol, dan kan op grond van artikel 7:616b BW met de volgtijdelijke ketenaansprakelijkheid getracht worden andere partijen in de keten aan te spreken.

### 3. Uitvoering- en handhavingstoets

De leden van de PvdA-fractie hebben begrepen dat deze initiatieven hebben geleid of zullen leiden tot meer verantwoordelijkheden en activiteiten voor de Inspectie SZW. Kan de regering inzicht geven in haar visie op de handhavingscapaciteit die in de nabije toekomst nodig zal zijn bij de Inspectie SZW om de nieuwe regels te handhaven. Worden er extra maatregelen in voorlichtende en handhavende zin voorzien? In hoeverre is de huidige capaciteit toereikend en zal die in de toekomst toereikend zijn? De leden van de CDA-fractie vragen hoe artikel 10 van de Wet avv zich verhoudt tot onderhavige wetgeving. Kan de regering aangeven wat in de praktijk de verwachte extra inzet voor dit wetsvoorstel van de Inspectie SZW zal zijn. Heeft de Inspectie SZW voldoende capaciteit om deze extra inzet waar te kunnen maken, zo vragen deze leden.
Dit wetsvoorstel maakt het mogelijk om bij onderbetaling naast de werkgever ook andere partijen in de keten aan te spreken. Naar verwachting zal dit niet leiden tot extra inzet van de Inspectie SZW, omdat het voorstel betrekking heeft op de civielrechtelijke relatie tussen partijen in de keten van werkgevers en opdrachtgevers. Dit voorstel hangt samen met verschillende maatregen om naleving van arbeidsvoorwaarden te bevorderen en schijnconstructies te bestrijden, maar richt zich niet op het vaststellen van het verschuldigde loon op grond van de geldende cao. Wel kan er aanleiding zijn om een onderzoek uit hoofde van art. 10 Wet avv te vragen aan de Inspectie SZW. Op basis van artikel 10 Wet avv kan de Inspectie SZW cao- partijen ondersteunen bij de handhaving van de cao; wanneer sociale partners een gegrond vermoeden hebben dat de cao niet wordt nageleefd, kunnen zij bij de Inspectie SZW een verzoek indienen voor een onderzoek.

De Inspectie SZW heeft in de periode 2014–2015 ca. 15 van dergelijke onderzoeken in de sector gedaan, waarvan inmiddels 11 onderzoeken zijn afgerond. Of dit wetsvoorstel ook leidt tot een toenemend aantal artikel 10-onderzoeken is moeilijk in te schatten, maar de regering verwacht van niet.

### 4. Regeldrukeffecten

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om in euro's aan te geven tot welke administratieve lasten dit voorstel leidt. Ook vragen de leden wat dit betekent voor de concurrentiepositie van de Nederlandse transportsector.
Met dit wetsvoorstel wordt vooral een preventief effect beoogd. Met name opdrachtgevers die met bonafide partijen in zee gaan hebben van dit wetsvoorstel geen administratieve lasten te duchten. Vanuit dit oogpunt zal dit wetsvoorstel geen gevolgen hebben voor de administratieve lasten voor bedrijven. Wel kan het zijn dat opdrachtgevers garanties willen hebben dat zij inderdaad met bonafide partijen zaken doen. In dat geval zullen deze opdrachtgevers bepaalde controlemaatregelen moeten nemen. Strikt genomen vallen deze maatregelen, zoals ook in de WAS is aangegeven, niet onder het begrip administratieve lasten.
Daarbij is het niet ondenkbaar dat Nederlandse opdrachtgevers eerder voor binnenlandse transporteurs zullen kiezen omdat zij in die situatie een betere controle kunnen uitvoeren op de betaling van het toepasselijke loon. Te meer omdat in de cao Beroepsgoederenvervoer over de weg is bepaald dat bedrijven die onder de cao vallen moeten bedingen in overeenkomsten van onderaanneming, die in of vanuit de Nederland gevestigde onderneming van werkgever worden uitgevoerd, dat de basisarbeidsvoorwaarden van deze Nederlandse cao worden toegekend aan werknemers, ook bij buitenlandse transporteurs (zie artikel 73 van die cao). Derhalve verwacht de regering geen nadelige effecten voor de concurrentiepositie van de Nederlandse transporteurs. De omringende landen kennen een gelijksoortige regeling waardoor een gelijk speelveld wordt gecreëerd. Ook daar zullen transporteurs extra inspanningen dienen te verrichten om aansprakelijkstelling te voorkomen.
Op de vragen van de leden van de VVD-fractie met betrekking tot de concurrentiepositie en het aantal bedrijven is reeds ingegaan in paragraaf 2.
De leden van de CDA-fractie vragen de regering in hoeverre dit wetsvoorstel van invloed zal zijn op de toename van het aantal rechtszaken.
Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, heeft de Raad voor de rechtspraak een inschatting gegeven van de verwachte toename van de werklast als gevolg van de WAS. De Raad verwacht dat een eventuele toename kan worden opgevangen binnen de bestaande capaciteit. Hierboven is reeds aangegeven, dat met dit wetsvoorstel een preventieve werking wordt beoogd. Het feit dat de sector goederenvervoer over de weg thans bezig is met de uitwerking van een keurmerk wijst daar op. Ook mede daarom is de verwachting dat het aantal rechtszaken nauwelijks zal toenemen.

### Artikelsgewijs

*Artikel III*

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering een indicatie kan geven van de inwerkingtreding. Ook de leden van de PvdA-fractie en de CDA-fractie vragen naar een nadere toelichting op de inwerkingtredingsbepaling, nu gekozen kan worden voor een moment waarop de ketenaan-

sprakelijkheid voor de vervoersector het meest effectief kan worden ingezet.
In het wetsvoorstel is geregeld dat het in werking zal treden op een nog nader te bepalen moment. Hiermee wordt aangesloten bij de bestaande wetgevingspraktijk. Het streven is zoveel mogelijk aan te sluiten bij de vaste verandermomenten, t.w. 1 juli en 1 januari. Inwerkingtreding op 1 januari 2017 zou gelet op de voorbereidingen in de sector haalbaar kunnen zijn en derhalve het meest effectief zijn.
De uiteindelijke datum van inwerkingtreding is afhankelijk van het verloop van de parlementaire behandeling. Tevens is van belang dat de Wet raadgevend referendum bepaalde termijnen kent voor inwerkingtreding die in acht dienen te worden genomen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher